



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais

Aplicadas - FATECS

**FABIANA MAZIERO**

**A DIVISÃO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO VAI DE  
ENCONTRO AO PRINCÍPIO DA EQUIDADE  
INTERGERACIONAL?**

Brasília

2014

**FABIANA MAZIERO**

**A DIVISÃO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO VAI DE  
ENCONTRO AO PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL?**

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pela Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Laura Frade.

Brasília

2014

**FABIANA MAZIERO**

**A DIVISÃO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO VAI DE ENCONTRO AO  
PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL?**

Monografia apresentada como requisito  
para conclusão do curso de Bacharelado  
em Ciências Contábeis pela Faculdade de  
Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas do  
Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.  
Orientador: Prof. Laura Frade

Brasília, 07 de Abril de 2014.

Banca Examinadora

---

Prof.<sup>a</sup> Laura Frade. Dra.

Orientador

---

Examinador

---

Examinador

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço aos meus pais, Almeri e Ivete Maziero, por me ajudarem a concluir esta faculdade, sem eles eu não conseguiria. Agradeço também ao Sérgio Moraes e a Fátima Alves por me acolherem como um membro de sua família durante minha jornada em Brasília.

Agradeço a Professora Laura Frade pelo auxílio neste processo e por ser um ser humano incrível e solidário.

Enfim, agradeço a todos!

## **RESUMO**

O presente trabalho se propõe a analisar a divisão dos royalties oriundos da extração de petróleo no Brasil e sua relação com o princípio da equidade intergeracional, numa tentativa de compreensão neoconstitucional. O estudo passará pela análise dos dispositivos legais contidos da Lei 12.858/2013 e Lei 9.478/1997, com o objetivo de testar um possível conflito entre o princípio e os dispositivos relativos à divisão nas Leis acima citadas. Com isso, pretende-se estabelecer uma relação conflituosa ou não, entre a norma relativa a divisão dos recursos dos royalties e o princípio acima mencionado, visando um entendimento do cenário e dos agentes responsáveis pela decisão e o possível conflito. Para isto foi utilizado o método exploratório-descritivo, visando um maior entendimento de um determinado problema. Neste trabalho foi abordado o cenário inicial e atual dos royalties, além da recepção do princípio da equidade intergeracional na legislação e Constituição Brasileira. Também foi abordado o cenário político que envolveu a criação e aprovação da Lei 12.858/2013, considerada uma vitória das manifestações de Junho de 2013. O estudo também abordou os conceitos referentes ao tema, tais como: equidade intergeracional, royalties, plataforma continental, neoconstitucionalismo, pré-sal e muitos outros. Este trabalho buscou algumas elucidações a respeito de valores a serem recolhidos aos cofres públicos oriundos da extração do petróleo na camada do pré-sal, estes conceitos foram colocados no trabalho para proporcionar uma melhor compreensão do tema. Com o objetivo final de testar um conflito entre os dispositivos e o princípio acima mencionado.

Palavras-chave: Equidade intergeracional. Royalties. Neoconstitucionalismo. Divisão.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. PRÉ-COMPREENSÃO CONCEITUAL.....	4
3. O DEBATE NAS TRÊS ESFERAS DO PODER.....	16
4. O CONFLITO ENTRE PRINCÍPIO E REGRA E O POSICIONAMENTO DA SOCIEDADE .....	24
4.1. Análise do artigo 2º da Lei nº. 12.858/2013 e o princípio da equidade intergeracional	25
4.2. Análise do artigo 49 da Lei nº. 9.478/1997 e o princípio da equidade intergeracional.	27
5. CONCLUSÃO.....	33
6. REFERÊNCIAS .....	37

## 1. INTRODUÇÃO

O estudo que se segue será dividido em três partes. Na primeira procura-se uma pré-compreensão a respeito dos temas abordados nos capítulos posteriores, que são: o neoconstitucionalismo, os *royalties*, o princípio da equidade intergeracional, incluindo o cenário histórico do petróleo no Brasil e sua evolução como empresa e instrumento de desenvolvimento social. Para isto foi utilizado o método exploratório-descritivo, visando um maior entendimento do problema. Os conceitos elencados neste trabalho foram extraídos de várias áreas de conhecimento, proporcionando uma interdisciplinaridade entre o direito e outras áreas como a Economia e a Geografia, além da biologia. Este fato proporciona ao leitor um breve flerte entre direito e as ciências acima mencionadas, proporcionando ao leitor uma visão mais ampla do assunto e assim uma interação com outras áreas de conhecimento. A equidade intergeracional surgiu na Economia e foi desenvolvida em outras áreas para subsidiar o entendimento sobre o que significa um desenvolvimento sustentável, e de que forma é possível vincular o desenvolvimento respeitando os recursos disponíveis no planeta. O petróleo é um recurso não renovável, ou seja, em algum momento este recurso vai acabar e as futuras gerações não poderão utilizar o petróleo e seus derivados para gerar energia e fomentar a indústria que tem no petróleo sua matéria-prima. A primeira parte se encerra com a simples missão de introduzir os conceitos para adentrar na próxima parte do trabalho.

A segunda parte é dedicada ao debate nas três esferas do poder, para evidenciar o debate político em torno da divisão dos *royalties* e o cenário ao longo dos anos, desde a fundação da Petrobrás até os dias de hoje. Além de introduzir conceitos técnicos, como o conceito da camada de Pré-sal e a legislação pertinente ao tema, após um breve encontro com as legislações pertinentes ao tema. Ainda nesta parte foi incluído o exemplo da Holanda e como a extração mineral foi uma experiência ruim para aquele país, pois após a fim do recurso natural, as regiões ficaram sem diversidade econômica e isto gerou uma séria crise por lá. A opção feita foi pela Lei 12.858/2013 e a Lei 9.478/1997, pois estas leis possuem os dispositivos que orientam a distribuição dos recursos oriundos da extração de petróleo no Brasil, que são: Artigo 2º da Lei 12.585/2013 e artigo 49 da Lei 9.498/1997, tais dispositivos serão objeto de análise na terceira parte. Ainda nesta fase do trabalho podemos fazer uma

sucinta relação do cenário político de Junho de 2013, onde foi possível demonstrar um cenário positivo para a aprovação da Lei nº 12.858/2013 da forma como ela está.

A terceira parte aborda o possível conflito entre o princípio da equidade intergeracional e os dispositivos das Leis acima mencionadas. Também foi inserido um breve comentário a respeito da leitura do cenário de Junho de 2013 e sua repercussão nos dias de hoje. Esta parte objetiva um conflito puro e simples entre o conceito de equidade intergeracional preconizado no artigo 225 da Constituição Federal do Brasil e os dispositivos de orientação da divisão dos *royalties*. Na análise dos dispositivos referentes a divisão verificou-se que ambos vão de encontro com o princípio da equidade intergeracional. O dispositivo que mais se aproximou do princípio foi o artigo 2º da Lei nº 12.858 e parágrafo 3º do artigo 49 da Lei nº. 9.478/1997.

Ficou evidenciado, principalmente no artigo 49 da Lei 9.478/1997 que a maioria dos recursos retorna para o setor petrolífero. A grande parte do recurso oriundos dos *royalties* visa o fomento da indústria petroquímica, seja ela de primeira ou segunda geração. Portanto, não há uma preocupação em diversificar a economia das regiões produtoras de petróleo, ao contrário, este artigo incentiva uma indústria que tem prazo de validade conhecido, pois o petróleo é matriz não renovável. Este fato não ajudará as regiões no momento em que o recurso acabar. Quando este momento chegar não será possível voltar atrás e fica a dúvida sobre o futuro destas regiões e sua população.

Também foi possível verificar que o artigo 2º da Lei nº 12.858/2013 vai de encontro ao princípio da equidade intergeracional, pois o desenvolvimento econômico da sociedade não pode ser confundido com a idéia de equidade. Todo o trabalho foi elaborado visando uma reflexão sobre o caráter não renovável do petróleo, pois para haver uma real observância e obediência ao princípio da equidade intergeracional os valores oriundos da extração de petróleo deveriam ser investidos na pesquisa e desenvolvimento de outras formas de geração de energia, como por exemplo, a energia solar ou mesmo a energia eólica. Estas são consideradas energias limpas e que não afetam o meio ambiente de forma tão agressiva como na extração do petróleo, que demanda muito mais custos e riscos ao meio ambiente. Muitas outras formas de gerar energia podem ser utilizadas.

Por fim resta a conclusão que o apetite voraz da raça humana e o interesse de alguns grupos econômicos prejudicam a implantação do princípio da equidade intergeracional no



ordenamento jurídico brasileiro, e não há um interesse em elaborar políticas públicas que versem sobre o tema e sua importância para as presentes e futuras gerações.

## 2. PRÉ-COMPREENSÃO CONCEITUAL

Há um problema de pesquisa proposto. Ele exige que sejam esclarecidos os conceitos que envolvem a questão. Neste trabalho será abordada a idéia de neoconstitucionalismo, equidade intergeracional e *royalties*, todos estes conceitos serão trabalhados no sentido de testar um possível conflito entre dois artigos de legislação brasileira, que são: artigo 2º da Lei nº 12.858/2013 (BRASIL, 2013) e artigo 49 da Lei 9.498/1997 (BRASIL, 1997) e o princípio da equidade intergeracional. Mas ao iniciar este trabalho é importante ressaltar as sábias palavras do atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, Senhor Luis Roberto Barroso:

“A interpretação dos fenômenos políticos e jurídicos não é um exercício abstrato de busca de verdades universais e atemporais. Toda interpretação é produto de uma época, de um momento histórico, e envolve os fatos a serem enquadrados, o sistema jurídico, as circunstâncias do intérprete e o imaginário de cada um. A identificação do cenário, dos atores, das forças materiais atuantes e da posição do sujeito da interpretação constitui o que se denomina de pré-compreensão.” (BARROSO, 2001, p. 4).

Desta forma, ao introduzir este trabalho faremos um apanhado conceitual a respeito dos temas que serão trabalhados, como forma de gerar no leitor uma segurança na leitura de um tema complexo e relativamente novo que envolve o princípio da equidade intergeracional.

Primeiramente se faz importante entender o que significa o neoconstitucionalismo ou pós-positivismo, os termos são sinônimos utilizados pela doutrina, neste trabalho utilizarei neoconstitucionalismo, já que este é o cenário em que o debate se dá.

O neoconstitucionalismo surgiu nas Constituições do mundo após a Segunda Grande Guerra Mundial, introduzindo de forma explícita em seus textos elementos normativa vinculada a valores – dignidade da pessoa humana e direito fundamental. (BARCELLOS, 2009)

Historicamente, o direito constitucional sofreu mudanças de paradigmas, trazendo novas percepções sobre a Constituição e seu papel na sociedade contemporânea. (BARCELLOS, 2009)

Segundo Luís Roberto Barroso, o novo direito constitucional surgiu na Europa continental, no pós-guerra, especialmente na Alemanha e na Itália. No Brasil, foi a Constituição de 1988 que contribuiu para o processo de redemocratização. (BARCELLOS, 2009)

A Constituição Federal de 1988 promoveu a passagem do Estado brasileiro de um regime autoritário para Estado Democrático de Direito. Nesta etapa de redemocratização, surgiu a essência do Constitucionalismo contemporâneo em terras tupiniquins. (BARCELLOS, 2009)

O neoconstitucionalismo como definição ideológica, nas palavras de Max Moller, apresenta-se como “um modelo de oposição à lógica do Estado decimonômico, onde imperava o legalismo, o culto à lei e a concepção de atividade judicial como atividade mecânica de aplicação da lei”. Para o autor a forma de encarar a Constituição exerce papel decisivo na proposição de novas formas de ver o Direito. Esta nova forma identifica a Constituição não mais como mero limitador formal do poder, mas como verdadeira norma jurídica, apta a impor deveres e obrigações, tanto ao poder público como aos particulares, colocando a Constituição como o maior e superior aos demais sistemas jurídicos. (MOLLER, 2011, p. 26).

Moller destaca, ainda, três definições terminológicas sobre neoconstitucionalismo, apesar de ressaltar que é difícil um “acordo terminológico” para o termo, quais sejam:

- a) neoconstitucionalismo teórico: constitucionalismo como teoria do direito, que busca descrever a constitucionalização dos ordenamentos;
- b) neoconstitucionalismo ideológico: a concepção ideológica do neoconstitucionalismo não se limita em descrever o processo de constitucionalização, mas em defender esse processo e ampliar a garantia dos direitos fundamentais e de práticas como a aplicação direta da constituição;
- c) neoconstitucionalismo metodológico: sustenta que o neoconstitucionalismo romperia com a separação entre ser e dever ser defendida pelo positivismo jurídico, constituindo novo elo entre direito e moral. (MOLLER, 2011, p. 29)

As principais características do neoconstitucionalismo são:

a) rigidez constitucional: pressupões a existência de uma Constituição escrita, positivada em um texto próprio, como garantia de rito próprio para alteração das normas nela contidas; b) garantia jurisdicional da Constituição: pressupões a existência de uma jurisdição constitucional que possa fazer o controle da constitucionalidade; c) Força vinculante da Constituição: resumidamente é atribuir à Constituição uma força normativa, onde direitos e compromissos constitucionalmente previstos não fiquem à espera de um legislador benevolente, que, primeiro, a respeite e, depois, a concretize; d) Sobreinterpretação da Constituição: basicamente o fim da discricionariedade onde houver lacuna; e) Aplicação direta das normas constitucionais: intimamente relacionado com a força vinculante da Constituição; f) Interpretação conforme a lei: decisões com processo de interpretação baseados na Constituição; g) Influência da Constituição sobre as relações políticas: considerado o principal requisito do neoconstitucionalismo, que garante uma proteção contra as decisões da maioria, garantindo os direitos a todos, inclusive às minorias. (MOLLER, 2011, p. 36-42).

Conceitualmente, neoconstitucionalismo, segundo Max Moller é mais bem definido como um “movimento próprio do constitucionalismo contemporâneo, que implica, fundamentalmente, a mudança de atitude dos operadores jurídicos, a qual determina consideráveis alterações na prática jurídica”. (MOLLER, 2011, p. 43).

Segundo o entendimento de Ana Paula de Barcellos, no artigo “Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas”, em suas conclusões elenca as principais ideias a respeito do neoconstitucionalismo.

A primeira ideia diz que a expressão significa o estado do constitucionalismo contemporâneo, que apresenta características metodológico-formais e materiais. O constitucionalismo atual opera sobre três premissas metodológico-formais fundamentais, a normatividade, a superioridade e a centralidade da Constituição e pretende concretizá-las elaborando técnicas jurídicas que possam ser utilizadas no dia-a-dia da aplicação do direito.

No que diz respeito às características materiais, a autora traz dois elementos, que são: “i) a incorporação explícita de valores e opções políticas nos textos constitucionais relacionados com a dignidade humana e os direitos fundamentais; e ii) a expansão de conflitos entre as opções normativas e filosóficas existentes dentro do próprio sistema constitucional”. (BARCELLOS, 2007, p. 2).

Além de a referida autora entender que a Constituição estabeleça, como um de seus fins essenciais, à promoção dos direitos fundamentais, razão pela qual é de fundamental importância na análise do objeto desse trabalho monográfico.

Luis Roberto Barroso entende que este fenômeno se dá pela “superação do jusnaturalismo e o fracasso político do positivismo”, tal combinação gerou um conjunto amplo (e ainda inacabado) de reflexões acerca do Direito, sua interpretação e função social. (BARROSO, 2003, p. 16) Assim, ele define esta corrente como “a designação provisória e genérica de um ideário difuso, no qual se incluem a definição das relações entre valores, princípios e regras”, tendo como base fundamental a dignidade da pessoa humana. No próximo capítulo será feita uma análise sobre princípios e regras, para elucidar o peso e a medida de cada um dentro do ordenamento jurídico, de forma a orientar a análise de um possível conflito.

O renomado autor Gomes Canotilho elenca as categorias de interpretação constitucional, quais sejam: “a) princípio da unidade da Constituição; b) princípio do efeito integrador (princípio da máxima efetividade; c) princípio da justeza ou conformidade funcional; d) princípio da concordância prática ou da harmonização; e) princípio da força normativa da Constituição”. (CANOTILHO, 2011, p.46)

Além destes princípios, considerados tradicionais, novas categorias de interpretação constitucional ganharam espaço entre outros doutrinadores, pois a forma tradicional deixou de ser integralmente satisfatória.

Assim, outras categorias foram sendo incorporadas com o objetivo de auxiliar na interpretação constitucional como às Clausulas Gerais, a argumentação, os princípios, as colisões de normas constitucionais e a ponderação. (BARROSO, 2010)

No que diz respeito às Cláusulas Gerais, para o autor acima citado, entende-se como a formulação de uma hipótese legal, esta será submetida a tratamento jurídico, de forma ampla. Já a argumentação abrange a justificação dos argumentos, onde serão apresentadas pretensões descritivas e prescritivas. (BARROSO, 2010)

A categoria de princípios sofreu um grande avanço, pois tiveram reconhecida sua normatividade e a distinção qualitativa com relação às regras, este avanço, é considerado um dos símbolos do neoconstitucionalismo.

O neoconstitucionalismo, segundo Helena Beatriz Coelho, trouxe a “etcização do direito”, que a autora entende como a adição de conteúdo às formas jurídicas, objetivando o “desenvolvimento nos juristas de uma desenvoltura que não seja puramente técnica, mas ancorada na ética de uma lei e “não acima dela””, evidenciando a chamada “ética dos princípios”. (COELHO, 2010, p. 41,42)

Antes de adentrar ao conceito de equidade se faz necessário um breve comentário a respeito do grande precursor da base de todas as teorias relacionadas com ética, o grande pensador e filósofo Aristóteles. No seu escrito denominado “Ética a Nicômaco”, datada do período entre 335 a.C. a 323 a.C., Aristóteles distinguiu ética, relacionando-se à ação moral e voluntária de cada indivíduo como tal, da política, definindo-a como a relação entre indivíduo e comunidade. Para Aristóteles toda a ação e toda escolha têm como objetivo o alcance de um bem, sendo o maior deles, a felicidade. Ainda nos seus estudos ele diz que existem duas formas de justiça, que pode ser a distributiva ou corretiva, sendo que a justiça corretiva relaciona-se diretamente com o conceito de equidade. (ARISTÓTELES, 2007)

Outro pensador que discorre sobre justiça e equidade é Rawls, afirmando que ocorre justiça quando ocorre a distribuição dos benéficos gerados pela cooperação da sociedade, ou seja, a distribuição ocorrer de maneira que seja vantajosa para todos. (RAWLS, 2002).

Dito isso, passamos a introdução conceitual do princípio da equidade intergeracional, segundo conceito basilar da nossa análise. Este princípio está descrito no Capítulo VI, Artigo 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988, que diz:

“Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”  
(BRASIL, 1988)

O princípio da equidade intergeracional é considerado amplo, pois envolve diversas áreas das ciências humanas, tais como Economia e Direito. Tanto é assim, que uma autora da área de Economia fundou a teoria da equidade intergeracional. Trata-se de Edith Brown

Weiss. Nas palavras desta autora, considerada a “mãe” da equidade intergeracional, o termo significa: *“Em qualquer momento, cada geração é ao mesmo tempo guardiã ou depositária da terra e sua usufrutuária: beneficiária de seus frutos. Isto nos impõe a obrigação de cuidar do planeta e nos garante certos direitos de explorá-lo”*. (WOLFF, 2004, p. 4)

Já Bolson entende da seguinte forma o conceito de equidade intergeracional:

“É um corolário da igualdade entre as gerações passadas, as presentes e as que nos sucederão; esta equidade contém dois componentes: aquele que diz respeito à justa utilização dos recursos naturais pelas gerações passadas, presentes e futuras e o que tange à responsabilidade da preservação de tais recursos, disponíveis a todas as gerações, pois nenhuma está acima das outras gerações”. (BOLSON, 2012, p. 26)

A equidade pode ser entendida como uma correção da justiça formal, tendo assim possível incluir mais um conceito, que se mostra mais adequado e completo do que o anterior:

“Quando aparecem as antinomias da justiça e quando a aplicação da justiça nos força a transgredir a justiça formal, recorreremos à equidade. Esta, que poderíamos considerar a muleta da justiça, é o complemento indispensável da justiça formal, todas as vezes que a aplicação desta se mostra impossível. Consiste ela numa tendência a não tratar de forma por demais desigual os seres que fazem parte de uma mesma categoria essencial” (PERELMAN, 1996, p. 12)

A recepção do princípio da equidade intergeracional está subsidiada pelo ordenamento jurídico brasileiro, primeiramente, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assim como na Lei da Política Nacional de Educação Ambiental, de 1999, além do estatuto do Idoso, de 2003. No que diz respeito ao âmbito mundial, Edith Brow Weiss, no ano de 1989, criou o conceito de equidade intergeracional para tratar do respeito que se deve ter sobre a memória dos ancestrais. Tal respeito passa pela preservação, melhoria, salvaguarda dos bens naturais e culturais que eles deixarem e pela transmissão desses bens às gerações futuras, pelo menos de forma menos danosa às próximas gerações. (SAMPAIO, 2010). Essa é a base da pergunta de pesquisa a qual nos propomos responder e, portanto, a exigir que se esclareça a destinação da divisão dos Royalties e seu propósito ético e valorativo.

Por último e não menos importante, que diz respeito aos *royalties* oriundos da exploração do petróleo, o conceito é bem claro, e diz:

“Royalties derivam da palavra Royalty, de origem inglesa que significa uma importância cobrada pelo proprietário de uma patente de produto, processo de produção, marca, lavra ou pelo autor de uma obra pra permitir seu uso ou comercialização. No caso do petróleo são valores cobrados das concessionárias que exploram a matéria-prima, de acordo com sua quantidade”. (SENADO FEDERAL).

Os *royalties* também podem ser compreendidos “como o pagamento pelo uso de recursos de terceiros, os quais que podem se de propriedade do estado ou de um particular”. No caso de atividades mineradoras, não deve haver um vínculo entre o pagamento do *royalty* e o resultado financeiro de quem explora o recurso, no caso do petróleo, por se tratar de uma riqueza não renovável. (ENRIQUÉZ, 2007)

O mecanismo de pagamento de *royalties*, com o objetivo de garantir a justiça intergeracional, deve ser um instrumento de promoção de políticas públicas para todos os cidadãos da nação.

O petróleo é um recurso natural que possui duas importantes características, que devem ser elencadas para melhor entendimento deste trabalho, a primeira é o fato de ser um recurso exaurível; a outra característica que é a fonte energética mais consumida mundialmente no presente. (CARVALHO, 2008)

Após a pré-compreensão dos temas da pesquisa, passamos para a análise individual de cada tema, para que posteriormente tenhamos elementos que permitam responder a pergunta central do trabalho: A divisão dos *royalties* do petróleo vai de encontro ao princípio da equidade intergeracional? A questão será respondida com base na legislação vigente sobre o tema na Constituição Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), a Lei 9.498 de 1997 (BRASIL, 1997) e a Lei 12.858 de 2013 (BRASIL, 2013).

Os *royalties* do petróleo e sua distribuição há tempos estão sendo discutidos por todo o Brasil. Trata-se de uma fonte de recursos muito importante para as atuais e futuras gerações do país, caracterizando assim a importância do debate e sua repercussão na sociedade e nesta pesquisa.

Buscaremos entender o cenário político que fundamentam a atual distribuição dos recursos oriundos da extração do petróleo, examinando suas implicações e relações com a Constituição Federal de 1988, observando o caráter não renovável do petróleo. Dentro de uma



perspectiva neoconstitucional da divisão dos seus *royalties*, pretendemos avaliar se tal divisão vai de encontro ao princípio da equidade intergeracional procurando estabelecer pontos de possíveis conflitos diretos entre a forma de divisão dos *royalties* e o princípio acima citado. Para tanto passaremos a expor o histórico desse debate nacional.

No final da década de sessenta e no início de 1970, o Brasil esteve mergulhado na estagnação da economia. A combinação de índices de inflação altos e o baixo crescimento econômico, evidenciaram, no início dos anos 80, o esgotamento do modelo de desenvolvimento responsável pela expansão econômica das décadas anteriores. Já o setor petrolífero tem seguido um caminho diferente, com taxas de crescimento altas, com inovação tecnológica e extração de milhões de barris por dia, esta riqueza é distribuída por orientação da Constituição Federal de 1988 e com a disciplina legal na Lei 9.498 de 1997, juntamente com a Emenda Constitucional nº 9 de 1995. (BREGMAN, 2009)

Antes da Carta Política de 1988, mais precisamente no começo de 1970, o petróleo apresentou um aumento no preço. Este aumento proporcionou a viabilidade econômica para o setor. O capital elevado possibilitou maiores investimentos tecnológicos e exploração em áreas marítimas, com a extração em lugares cada vez mais profundos da plataforma continental. (BREGMAN, 2009)

De acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do mar, plataforma continental se define como:

“a plataforma continental de um estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental, ou até a distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que bordo exterior da margem continental não atinja essa distância” (MOURA, 2009, p. 36).

Cada Estado possui a soberania sobre esta área. As riquezas naturais que estiverem na plataforma são consideradas bens públicos e de propriedade da União. O petróleo é considerado uma riqueza não viva. (VELEDA MOURA, 2009)

No ano de 2009, o ex-presidente Lula fez um anúncio que foi considerado um marco para a produção de petróleo no Brasil. Havia sido encontrado uma forma de extrair petróleo numa profundidade de sete mil metros, numa camada muito profunda chamada de pré-sal.

Segundo informações do sítio da Petrobrás e propagandas veiculadas na grande mídia, o pré-sal já produz em torno de trezentos mil barris de petróleo por dia. (FERNANDES, 2012) Recentemente foi veiculado em um jornal que os campos do pré-sal já produzem quatrocentos e doze mil barris de Petróleo nos vinte e um campos produtores, o que foi considerado um recorde. (JORNAL DO COMÉRCIO, 2014, p. 2).

A partir deste anúncio e com a possibilidade de um aumento significativo da renda oriunda dos *royalties*, os políticos, Estados e municípios não produtores começaram uma verdadeira batalha para modificar a forma de distribuição dos *royalties* e com isso angariar maiores percentuais para os entes subnacionais que não fossem produtores de petróleo.

O argumento utilizado pelos políticos é que o Brasil possui um Pacto Federativo, um modelo que deve distribuir competências e renda para todos os integrantes do modelo, no caso do Brasil: Estados, Municípios, Distrito Federal e União.

Ressalta-se o caráter não renovável do petróleo e como esta riqueza poderá fomentar uma diversificação na economia do país, onde as futuras gerações pudessem ter mais opções de desenvolvimento. As ideias que defenderemos neste trabalho visam colaborar para uma visão que não é imediatista e, sim, um investimento a longo prazo, para que se possa ter um meio-ambiente equilibrado e uma economia que consiga dar conta dos desafios da sociedade moderna, em sentido amplo, alinhadas com o princípio constitucional da equidade intergeracional.

O valor arrecadado fica com o poder público, no caso do Brasil a União. Atualmente é permitido que empresas privadas atuem na exploração do petróleo no Brasil, mediante pagamento de valores que visam compensar a extração, visto que o petróleo é um bem comum de todos os brasileiros.

Há duas principais modalidades de contratos para a extração de petróleo e gás natural no Brasil: a chamada cessão onerosa e partilha de produção (LIMA, 2013). Esta informação não diz especificamente ao objeto do trabalho e foi incluída para fins de pré-compreensão do tema de forma geral, pois a forma dos contratos é importante para o Estado na sua organização, mas não demanda maiores aprofundamentos para o objetivo deste trabalho monográfico.

A Lei 9.498 de 1997 (BRASIL, 1997) estabelece uma norma geral para exploração, produção e organização do setor petrolífero. O artigo 21, com redação dada pela Lei 12.351 de 2010 (BRASIL, 2010), diz que “todos os direitos de exploração e produção de petróleo, de

gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em território nacional, nele compreendidos a parte terrestre, o mar territorial, a plataforma continental e a zona econômica exclusiva, pertencem a União, cabendo sua administração à Agência nacional do Petróleo (ANP) (...)". Na mesma lei, na seção V, que trata dos contratos e concessões, é introduzido no artigo 45 às participações governamentais, que são: bônus de assinatura; royalties; participação especial e pagamento pela ocupação ou retenção de área, sendo os *royalties* e o pagamento por ocupações obrigatórias para contrato de concessão.

A forma de pagamento dos *royalties* está no artigo 49 da Lei nº. 12.351 de 2010 (BRASIL, 2010), que diz: "os royalties serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural". No caso de haver riscos geológicos ou fatores pertinentes, como expectativa de produção, a ANP poderá diminuir o valor do percentual dos *royalties*, que não deve ser inferior a cinco por cento da produção.

Portanto, temos duas opções de percentuais, na Lei 9.478/1997 (BRASIL, 1997), para o pagamento dos *royalties*, uma de dez por cento e outra de cinco por cento, utilizaremos o percentual superior a cinco por cento para fins de delimitar objeto do trabalho. No campo de produção que o valor dos *royalties* exceder cinco por cento da produção, a divisão será feita da seguinte forma:

"Artigo 49, I – quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres: a) cinquenta e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados que ocorrer a produção; b) quinze por cento aos Municípios onde ocorrer a produção; c) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecido pela ANP; d) vinte e cinco por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias; II – quando a lavra ocorrer na plataforma continental: a)

vinte e dois inteiros e cinco décimos aos Estados produtores confrontantes; b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios produtores confrontantes; c) quinze por cento ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das aéreas de produção; e) vinte e cinco por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia (...).” (BRASIL, 1997)

Estes percentuais possibilitam um melhor entendimento dos beneficiários dos *royalties*, para posteriormente testar o possível conflito entre este dispositivo e o princípio da equidade intergeracional.

Neste ano foi aprovada no Legislativo Federal a Lei nº 12.858/2013 (BRASIL, 2013), que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da parcela da participação no resultado ou a compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural lavrados na camada do pré-sal. A finalidade desta Lei é o cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do artigo 214 e no Artigo 196 da Constituição Federal. O percentual previsto no texto da Lei aplicará o montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área da saúde, considerada uma conquista das manifestações de Junho de 2013.

Uma das questões que suscitaram a ideia deste trabalho foi pensada no caráter não renovável do petróleo, ou seja, em algum momento esta riqueza vai acabar. Como as gerações futuras conseguiram gerar energia? De que forma os *royalties* devem ser aplicados? Como foi demonstrado acima há valores altos pagos aos beneficiários da produção, os maiores deles são os Estados e Municípios.

O valor estimado, segundo Nota Técnica da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, gira em torno de 260 (duzentos e sessenta) bilhões de reais, em dez anos de produção na camada do pré-sal. Deste valor 218 (duzentos e dezoito) bilhões ficariam vinculados a educação e 42 (quarenta e dois) bilhões à saúde. (Nota Técnica nº 14/2013, p. 4)

A intenção é desenvolver uma narrativa que possa responder a questão central do problema: A divisão dos *royalties* do petróleo vai de encontro ao princípio da equidade intergeracional? Observando, sempre, o caráter não renovável do petróleo e como esta riqueza

poderá fomentar uma diversificação na economia do país, onde as futuras gerações pudessem ter mais opções.

A princípio pode parecer que o ideal fosse a divisão para todos os entes federados, no espírito do Pacto Federativo, mas essa ideia foi afastada, pois no decorrer da pesquisa evidências foram sendo incorporadas e o convencimento prejudicado, pois a base deste trabalho é o princípio da equidade intergeracional e não o Pacto Federativo.

Os constantes acidentes ambientais nas regiões e o caráter não renovável do petróleo foram levados em conta. A justiça intergeracional parece algo tão importante quanto a diversificação da economia nos locais produtores de petróleo, pois os Estados e Municípios deveriam, em tese, se preocupar em buscar outras formas de renda e não pensar somente nos *royalties*, parece uma dependência que pode ser utilizada, visto seu caráter temporal, para alicerçar outras formas de economia e renda para a população.

Assim, encerramos esse primeiro capítulo, tendo definido os principais conceitos a serem utilizados no trabalho e procedendo ao levantamento histórico da questão.

Faz-se necessário, como próximo passo, esclarecer o debate do assunto nas três esferas de poder, em especial o Legislativo Federal, locus das definições políticas. Isso poderá evidenciar as decisões que foram tomadas e seus argumentos, pretende-se a partir daí poder situar o princípio e testar se ocorreu o respeito ao princípio da equidade intergeracional na legislação vigente, especificamente ao que diz respeito a forma de partilhar os recursos oriundos da extração dos *royalties* do petróleo.

### 3. O DEBATE NAS TRÊS ESFERAS DO PODER

Este capítulo fará uma análise do cenário e discussões sobre a distribuição dos *Royalties* do Petróleo no Congresso Nacional, Executivo Federal e Judiciário.

Como dito no capítulo anterior, no ano de 2009 o então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, representante do Executivo Nacional na época, anunciou que a Petrobrás havia descoberto Petróleo numa camada extremamente profunda, chamada de pré-sal, o termo, segundo a Petrobras, significa:

“Um conjunto de rochas localizadas em águas ultra profundas de grande parte do litoral brasileiro, com potencial para a geração e acúmulo de petróleo. Convencionou-se chamar de pré-sal porque forma um intervalo de rochas que se estende por baixo de uma extensa camada de sal, que em certas áreas da costa atinge espessuras de até 2.000m. O termo pré é utilizado porque, ao longo do tempo, essas rochas foram sendo depositadas antes da camada de sal. A profundidade total dessas rochas, que é a distância entre a superfície do mar e os reservatórios de petróleo abaixo da camada de sal, pode chegar a mais de sete mil metros”. (PETROBRÁS, 2013).

Conforme introduzido no capítulo anterior, no Brasil, o cenário relativo aos *royalties* começou a ser desenhado em 1953 com a criação da Petrobrás, neste ano foi realizado o primeiro pagamento de *royalties* proveniente da produção de petróleo e gás natural. No mesmo ano, a Lei nº 2.004, a mesma que criou a Petrobras, dispôs sobre o pagamento de *royalties*, onde ficou estabelecido um percentual de 5% (cinco por cento) da produção, sendo 4% (quatro por cento) para os Estados e 1% para os Municípios onde estavam localizadas as atividades petrolíferas. Naquela época o petróleo era extraído apenas em terra.

Na década de 60 (sessenta) foi acrescentado um parágrafo ao texto da Lei nº 2.004/53, através do Decreto-Lei nº 523/1969, que ampliava a distribuição, estabelecendo que também fosse objeto de cobrança dos *royalties* o petróleo extraído da plataforma continental.

Este Decreto-Lei trouxe novos percentuais de distribuição, quais sejam: o Departamento Nacional de Produção Mineral ficaria com 2,5% (dois e meio por cento) e

2,5% para o MEC, para a “constituição do Fundo Nacional de Mineração e o incremento da pesquisa e do ensino de nível superior no campo das geociências”. (CARVALHO, 2008, p. 20).

Após um tempo, o Decreto-Lei nº 1.288/1973 alterou novamente o parágrafo para a destinação ir para o Conselho Nacional de Petróleo, com o objetivo de “formação de estoques de combustíveis destinados a garantir a segurança e a regularidade de geração de energia elétrica” (CARVALHO, 2008, p. 23). No ano de 1985 a Lei nº 7.453/1985 altera o Decreto-Lei 2.004/53, onde ficou definido que os royalties deveriam ser aplicados para “preferentemente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico”. (CARVALHO, 2008, p. 24). Neste mesmo texto legal, ficou designado pagamento aos Estados, Municípios, além da Marinha e um Fundo Especial.

No ano de 1986 a Lei nº 7.525 alterou a Lei nº 7.453/85 substituindo a palavra “preferentemente” por “exclusivamente”. Esta lei também introduziu o conceito de extensão dos limites territoriais dos Municípios e Estados litorâneos, com o objetivo de determinar os beneficiários dos *royalties*.

A Constituição Federal de 1988 mantém a idéia de distribuir os *royalties* para a União, Estados e Municípios, isto está fundamentado no artigo 20, § 1º da Carta Maior,

“É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração”. (BRASIL, 1988)

Um ano depois da promulgação da Constituição, a Lei nº 7.990/89 retira a exigência da aplicação exclusiva dos recursos oriundos dos royalties para energia, abastecimento e tratamento de água, irrigação, etc. Esta Lei vedou a aplicação dos recursos para pagamento de dívidas e de recursos humanos (pessoal), o que demonstra bom senso.

A Lei do Petróleo, Lei nº 7.990/1997 (BRASIL, 1997) fez consideráveis alterações na distribuição dos *royalties*, os percentuais são variáveis entre 5% (cinco por cento) e 10% (dez por cento), a cobrança será analisada em razão do risco geológico da atividade. (CARVALHO, 2008). O Ministério da Ciência e Tecnologia, a partir desta lei, obtém o

direito de acessar os recursos, no sentido de que o Ministério possa fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico nas Regiões Norte e Nordeste. Porém, este desenvolvimento é voltado para as indústrias que utilizam o petróleo como matéria-prima. Observamos que as necessidades do país foram sendo moldadas com as alterações nos percentuais e beneficiários do recurso, pois na medida em que o tempo foi passando, os percentuais foram direcionados para áreas específicas, como por exemplo, para financiar o tratamento de água ou até irrigação na década de oitenta. Assim o Executivo demonstra que a distribuição dos *royalties* tem um papel estratégico na gestão executiva do país. Uma excelente fonte de dotações orçamentárias.

Em alguns países ditos desenvolvidos ocorreram problemas relacionados à extração de minérios e hidrocarbonetos (petróleo), como por exemplo, a Holanda. Neste país ocorreu o que alguns autores chamam de “doença holandesa”, esta idéia afirma que ter abundância de recursos minerais não garante desenvolvimento. Ao contrário, pode trazer muitos mais problemas do que soluções, pois a renda do pagamento de *royalties* pode gerar uma falta de interesse em fomentar outras atividades econômicas, gerando uma dependência e uma conseqüente falta de diversificação de setores econômicos. (ENRIQUÉZ, 2007)

No ano de 2010, no âmbito do Legislativo Nacional, os Deputados Federais brasileiros propuseram a “Emenda Ibsen”, que ignorava as regiões produtoras e tratava todos os Estados da Federação da mesma forma. No entanto, a proposta foi vetada pelo Ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Dois anos depois, a questão ainda estava sendo discutida. Os políticos chegaram a uma fórmula progressiva – que gradualmente vai retirando recursos dos Estados produtores e da União, e repassando mais recursos para os demais Estados e municípios brasileiros. Nos últimos meses, o debate ganhou outra dimensão, e incluiu uma reinvidicação da atual presidente Dilma Rousseff, onde 100% (cem por cento) dos *royalties* deveriam ser investidos na educação, o Projeto de Lei nº. 5500/2013 de autoria do Executivo acabou arquivado, pois no contexto das manifestações a Câmara dos Deputados emendou o texto e propôs 75% (setenta e cinco por cento) dos recursos para a educação e 25% (vinte e cinco por cento) para a saúde, atendendo as “vozes das ruas” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

O objetivo da medida foi cumprir uma regra do Plano Nacional de Educação, que exige que o Brasil invista 10% (dez por cento) do seu PIB no setor da educação. Neste momento é possível identificar a normatização constitucional em funcionamento, pois o texto



da Carta Magna orientava a questão do Plano Nacional de educação, mas o Legislativo não incorporava de forma efetiva tal orientação. Assim, podemos identificar indícios de neoconstitucionalismo nesta medida.

No mês de Junho de 2013, após manifestações por todo o país, o cenário mudou e agora vigora a Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013), que prevê a distribuição dos *royalties* para os setores de saúde e educação. Eis aqui um esforço conjunto da sociedade para exigir um posicionamento do Legislativo e Executivo no sentido de atender as orientações Constitucionais, mesmo que isso tenha sido feito de forma genérica. A generalidade é no sentido de que a sociedade estava exigindo melhorias e o Legislativo respondeu rapidamente a pressão da sociedade civil, isto foi considerado uma vitória para a população brasileira.

A posição do Legislativo a respeito da distribuição dos recursos dos *royalties* do petróleo está intimamente ligada à posição da sociedade, enquanto a sociedade não estiver organizada, o Legislativo vai acabar cedendo à pressão daqueles que estão organizados, isto é, grupos civis organizados com poder de *lobby*.

Essencialmente, na esfera jurídica, o Marco Legal do regime de apuração e distribuição de receitas de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural é constituído por cinco Leis, quais sejam:

“1) Lei nº 7.990/1989: institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva; 2) Lei nº 9.498/1997: esta lei estabelece que as atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, ou sob o regime de partilha de produção nas áreas do pré-sal e nas áreas estratégicas, o texto original desta lei foi modificado; 3) Lei nº 12.276/2010: autoriza a União a ceder onerosamente a Petróleo Brasileiro S.A – PETROBRÁS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal. O contrato de cessão onerosa atribui à Petrobras o direito de exercer, sem licitação, as atividades de pesquisa e lavra em áreas não concedidas localizadas no pré-sal; 4) Lei nº. 12.351/2010 : dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social – FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº. 9.478/1997; 5) Lei 12.858/2013: Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela de participação no

resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, altera a Lei 7.990/1989”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

O Judiciário possui seus poderes delimitados conforme as Leis, sua competência diz respeito ao cumprimento das Leis no âmbito judiciário, através de suas decisões o Judiciário diz a Lei.

Neste trabalho abordaremos duas leis com seus artigos pertinentes, especificamente as que tratam da distribuição dos royalties do petróleo. Trata-se da Lei 9.478/1997 (BRASIL, 1997) e a Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013). A razão para utilizar estas duas legislações especificamente é analisar a relação entre elas e o princípio da equidade intergeracional, no sentido de compreender se há um possível conflito entre a legislação e o princípio, pois os dispositivos de divisão estão elencados no corpo destas Leis.

Para tanto será utilizado apenas alguns artigos da Lei, especificamente os artigos que tratam da distribuição dos *royalties*, de modo a delimitar a abordagem.

No que diz respeito à Lei 12.858/2013, o art. 2º diz que:

“**Art. 2º** Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do Caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, na forma do regulamento, os seguintes recursos. **Inciso III, § 3º** - União, Estados, Distrito Federal aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área da saúde”. (BRASIL, 2013)

Este artigo preconiza o investimento em educação e saúde, como forma de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Carta Maior vigente em nosso país.

Esta lei, Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013) introduz uma importante discussão a respeito da relação do neoconstitucionalismo com a sociedade moderna, pois a tentativa de

cumprimento de uma meta elencada na Constituição demonstra um avanço na forma de concretizar o acesso da população aos direitos fundamentais, como a saúde e educação, trazendo a normativização dos princípios para uma realidade fática.

O *royalty* tem como objetivo compensar a exaustão futura e inevitável de determinado recurso natural, assim os *royalties* gerados pela extração do petróleo e gás natural devem ser aplicados e distribuídos de forma a compensar as futuras gerações, sendo fonte garantidora da justiça intergeracional. A educação é uma excelente forma de promover o desenvolvimento, pois um país que não investe em educação acaba por ser escravo da ignorância e dependente de tecnologia e mão de obra qualificada, mas este aspecto pode parecer uma confusão entre o desenvolvimento econômico do país e a real preocupação com as futuras gerações.

O problema deste trabalho preconiza a ideia de equidade intergeracional no sentido de uma gestão racional dos recursos ambientais e econômicos envolvidos na questão. Apesar da inevitabilidade da extração do petróleo, o investimento em fontes renováveis evidenciaria uma recepção do princípio da equidade intergeracional, como a seguir será comentado.

A Lei 9.478/1997 (BRASIL, 1997), no art. 49 preconiza a distribuição de forma diferenciada, priorizando a União, Estados e Municípios produtores de petróleo e gás natural, o cenário daquela época é diferente do atual cenário, porém não há neste artigo uma preocupação em investimento em fontes renováveis de geração de energia, ao contrário, os incisos, alíneas e parágrafos estão totalmente voltados para o setor petroquímico, seja de primeira ou segunda geração. Esta afirmação será desenvolvida no próximo capítulo que tratará do conflito entre os dispositivos e o princípio.

Assim, há duas formas de dividir o petróleo, uma atual localizada na Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013) e outra mais antiga preconizada na Lei 9478/1997 (BRASIL, 1997). Ambas as formas estão valendo, pois a Lei 12.858/2013 trata dos rendimentos oriundos da camada do pré-sal e a anterior, Lei 9.478/1997, trata de plataformas já consolidadas e que operam e menores profundidades e em poços já consolidados.

Antes de adentrar no estudo do possível conflito entre a norma dos *royalties* e o princípio da equidade intergeracional, se faz necessário advertir que a Constituição, em algumas situações, tem uma interpretação muito clara, de fácil entendimento, consideradas regras com baixo valor valorativo. Um exemplo disto é a questão da idade para a aposentadoria compulsória (CF, art. 40, § 1º, II). Assim, por vezes não há dificuldade de aplicar o texto constitucional. O artigo constitucional que será utilizado neste trabalho será o

art. 225 da Constituição Federal, que trata da recepção do Princípio da Equidade Intergeracional no texto da Carta Maior de nosso país.

Para tanto, a idéia de princípio e norma (regra) deve ser compreendido, pois esta base é necessária para compreender se há um possível conflito entre os artigos das normas e o princípio da equidade intergeracional.

Nas palavras de Luís Roberto Barroso, os princípios:

“contém relatos com maior grau de abstração, não especificam a conduta a ser seguida e se aplicam a um conjunto amplo, por vezes indeterminado, de situações.”, acrescenta também que “em uma ordem democrática, os princípios frequentemente entram em tensão dialética, apontando direções diversas. Por essa razão, sua aplicação deverá se dar mediante ponderação: à vista do caso concreto, o intérprete irá aferir o peso que cada princípio deverá desempenhar na hipótese, mediante concessões recíprocas, e preservando o máximo de cada um, na medida do possível.”. (BARROSO, 2010, p. 33)

Dito isso, é indispensável para a pesquisa, delimitar o que é um princípio e o que é uma norma, pois desta forma será possível adentrar no princípio da equidade intergeracional com clareza.

Nas palavras de Luis Roberto Barroso e grande parte dos doutrinadores, os princípios e regras “desfrutam igualmente do status de norma jurídica e integram, sem hierarquia, o sistema referencial do intérprete”. Porém há três critérios que merecem destaque: “i) o conteúdo; ii) a estrutura normativa; iii) as particularidades da aplicação”. (BARROSO, 2003, p. 26)

No que diz respeito ao *conteúdo*, os princípios identificam valores que serão preservados ou fins a serem alcançados, trazem consigo um conteúdo axiológico ou uma decisão política. Os valores são: isonomia, moralidade, eficiência, e os fins a serem alcançados é a justiça social, desenvolvimento nacional, redução das desigualdades regionais. Já as regras “*limitam-se a traçar uma conduta*”. Desta forma, as regras são aquelas que descrevem uma conduta, ao passo que princípios “*são valorativos ou finalísticos*”. (BARROSO, 2003, p. 12)

Com relação à *estrutura* normativa, as regras precisam de um fato previsto em abstrato para que desencadeie um efeito concreto, já os princípios indicam fins, um estado ideal a ser

alcançado, o que torna sua interpretação mais complexa, pois caberá definir uma ação a tomar. (BARROSO, 2003)

Quanto ao modo ou *particularidades de sua aplicação* é feita uma distinção entre princípio e regra, e diz: “*regras são proposições normativas aplicáveis sob a forma de tudo ou nada*”, ou seja, quando um fato previsto na norma incide, de forma direta e automática, produzirá efeitos. (BARROSO, 2003, p. 28). No caso dos princípios, em razão de ter uma maior carga valorativa com um fundamento ético que visa uma direção a seguir, se faz necessário utilizar um critério de ponderação, pois a dimensão de um princípio é mais ampla.

No problema objeto desta pesquisa, a análise será feita entre o princípio e as normas, o dispositivo contido no artigo 2º da Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013) e artigo 49 da Lei 9478/1997 (BRASIL, 1997). O princípio da equidade intergeracional foi recepcionado pelo ordenamento jurídico, como demonstrado nos parágrafos anteriores, no sentido de uma maior responsabilidade/solidariedade com as futuras gerações, o que implica no futuro do país.

Assim, esta parte do trabalho objetivou um apanhado de informações para chegarmos ao próximo passo da pesquisa, que é o teste de um possível conflito entre norma e princípio, na próxima fase os dispositivos amplamente citados nos capítulos anteriores serão analisados individualmente, a fim de testar o problema do trabalho.

#### **4. O CONFLITO ENTRE PRINCÍPIO E REGRA E O POSICIONAMENTO DA SOCIEDADE**

A sociedade brasileira demonstrou, num cenário inédito no país, uma desaprovação com a forma que a política vem sendo feita. Um dos frutos destas manifestações, ocorridas em Junho de 2013, das quais eu mesmo participei, foi a Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013). Esta legislação obteve um cenário muito favorável para sua aprovação, pois a sociedade exigiu uma posição clara do Congresso Nacional e do Governo Executivo com relação ao futuro da Nação Brasileira, onde os brasileiros demonstram uma clara insatisfação com a classe política e suas ações.

As manifestações de junho de 2013 foram um dos grandes acontecimentos no Brasil nos últimos tempos. O cenário começou com uma onda de protestos iniciados na cidade de São Paulo, em que os ativistas reivindicavam um valor justo no preço das tarifas de transporte público. Porém, a forma como a Polícia Militar reagiu a tais manifestações fez com que acontecesse um efeito cascata em diversos pontos do país, pois a violência utilizada para reprimir os ativistas causou um choque na sociedade e desencadeou inúmeros protestos por todo país. A partir daí, as pautas dos protestos começaram a se diversificar. Uma das principais pautas era o pedido de mais saúde educação para a população brasileira, tais pautas são discutidas a muitos anos pelo Congresso Nacional.

Alguns poucos analistas políticos tem se posicionado a respeito dos reais frutos destas manifestações, pois ao cenário ainda está sendo desenhado.

O que foi possível encontrar foi uma análise feita sobre a mediatização das manifestações e a forma como a imprensa gaúcha se posicionou sobre a questão. A autora do estudo, em suas considerações finais afirma: “A grande mídia tem o poder de alcançar uma maior parcela da população, por esse motivo, muitas vezes é importante analisar que tipo de mensagem é publicada por ela. O contraponto feito pelas mídias independentes é sempre bem-vindo por trazer à luz informações e tópicos para debate que enriquecem a democracia e o senso crítico da sociedade.” (ROSA, 2013, p. 75).

Como dito anteriormente, ainda não é possível analisar o posicionamento da sociedade a respeito das manifestações de Junho de 2013, pois o material é escasso e ainda carece de apreciação de políticos sociais para melhor entendimento.

O que se pode afirmar é que tais manifestações colocaram na agenda dos governantes importantes questões que carecem de solução, como a saúde e educação.

Já existe na Câmara dos Deputados alguns estudos que visam à implementação de Políticas Públicas para os recursos referentes aos *royalties*. Segundo um estudo realizado por Paulo Lima, consultor legislativo da Câmara dos Deputados, dos oito poços com maior produtividade de petróleo no país, seis são do Pré-sal, portanto haverá um valor significativo de recursos financeiros que devem gerar uma agenda e consequentemente a elaboração, formulação e implementação de Políticas Públicas. (LIMA, 2013)

Dito isso, passamos para a análise dos dispositivos de divisão dos *royalties* do petróleo e o possível conflito entre eles e o princípio da equidade intergeracional.

Neste trabalho existem duas regras fundamentadas na Lei 12.858/2013 e Lei 9.478/1997, tais regras serão conflitadas com o princípio da equidade intergeracional, este que possui fundamentação no artigo 225 da Constituição Federal vigente.

As regras são proposições normativas que contém mandados de definição, diferentemente dos princípios, que possuem uma carga valorativa maior. Os princípios são considerados indicadores de direção a ser seguido, um “mandado de otimização”. (CANOTILHO, 2010)

O próximo passo é subdividir os itens de análise individualmente, para que possamos esclarecer se há ou não um conflito entre os dispositivos das Leis e o princípio objeto deste trabalho.

#### 4.1. Análise do artigo 2º da Lei nº. 12.858/2013 e o princípio da equidade intergeracional

Neste sub-capítulo será analisada o possível conflito do texto do artigo 2º da Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013) com o princípio da equidade intergeracional.

O artigo 2º da Lei acima mencionada preconiza a divisão dos *royalties* do petróleo oriundos da camada do pré-sal na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) para a área da educação e 25% (vinte e cinco por cento) para a área da saúde.

*In verbis* o artigo 2º da Lei nº. 12.858/2013:

“**Art. 2º** Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do Caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, na forma do regulamento, os seguintes recursos. **Inciso III, § 3º** - União, Estados, Distrito Federal aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de **75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área da saúde**”. (BRASIL, 2013). (Grifo Nosso)

O texto do artigo, de forma bem clara, destina percentuais para a educação e saúde. Este texto teve uma forte influência das manifestações de Junho de 2013, pois foi uma das pautas recolhidas “nas ruas” do país. O jargão das manifestações dizia: “*da Copa eu abro mão, quero dinheiro pra saúde e educação*”. Levando em consideração que o princípio da equidade intergeracional preconiza o investimento e respeito às futuras gerações, o artigo encontra-se em conflito com o princípio, pois destinar um grande percentual para a educação demonstra que as futuras gerações poderão ter acesso há uma educação bem mais estruturada e de qualidade, mas isso não significa que a solidariedade intergeracional foi acatada, pois a extração predatória do petróleo ainda continua e as futuras gerações, provavelmente, não terão acesso a esta fonte de energia. O petróleo é a fonte de energia mais utilizada na atualidade, seja na forma de combustíveis ou mesmo matéria-prima para indústria de plásticos e derivados do petróleo. Apesar da grande diversidade de fontes energéticas no Planeta, o Petróleo é utilizado por 34,9% segundo dados da IEA (International Energy Agency) (BANDEIRA, 2013). Considerando que o petróleo é uma fonte de energia não renovável e que demora milhões de anos para se formar, ou seja, se esgotarão e não serão repostas, e ainda pelo fato de haver grandes riscos ambientais na produção e extração do petróleo, pode-se concluir que a divisão dos *royalties* para educação e saúde vai de encontro ao princípio da equidade intergeracional. A garantia neste caso, destinação para a saúde e educação, é acesso aos direitos fundamentais elencados na Constituição Federal, mas isto não pode ser confundido com a solidariedade entre gerações e, ainda, não podemos confundir a equidade intergeracional com o desenvolvimento da sociedade e a obrigação dos governos.



Existem diversas formas de gerar energia, inclusive fontes renováveis, que são aquelas que continuam disponíveis depois de utilizadas, isto é, que não se esgotam. Exemplo disto é a energia solar, a energia dos vegetais (biomassa), da correnteza dos rios (hidráulica), dos ventos (eólica), das marés e do calor interno do planeta (geotérmica). (CERCEIRA, 2012)

Estas fontes de energia consideram o princípio da equidade intergeracional, pois mantém o ambiente ecologicamente equilibrado, na medida do possível, e não esgota a fonte utilizada.

Assim, o dispositivo elencado no artigo 2º da Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013) vai de encontro ao princípio da equidade intergeracional, conforme os argumentos acima elencados.

#### 4.2. Análise do artigo 49 da Lei nº. 9.478/1997 e o princípio da equidade intergeracional

O artigo é mais amplo e requer uma análise mais minuciosa e atenta, os incisos serão analisados individualmente com o objetivo de verificar o possível conflito entre a norma e o princípio, *in verbis*:

**Art. 49. A parcela do valor do *royalty* que exceder a cinco por cento da produção terá a seguinte distribuição:**

**I - quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres:**

**a) cinquenta e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados onde ocorrer a produção;**

Nesta alínea a distribuição preconiza o espírito do Pacto Federativo e visa compensar os riscos ocorridos nas regiões de produção e não o Brasil de forma geral. Portanto, este inciso não diz respeito a equidade intergeracional, haja vista que o Petróleo é um patrimônio de todos os brasileiros e não somente aos Estados produtores. Nesta alínea temos uma compensação regional, no caso de acontecer um acidente ambiental, as regiões que produzem serão as primeiras a sentirem o problema.

**b) quinze por cento aos Municípios onde ocorrer a produção;**

Aqui temos a distribuição aos Municípios produtores, também no espírito do Pacto Federativo, a equidade intergeracional não está presente neste inciso. Pois preconiza o regionalismo, mas não há definição da forma como estes recursos serão aplicados no município, pode ser usados para inúmeras coisas, mas fica a critério do governo local.

**c) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;**

Até aqui não fica evidenciado o respeito ao princípio objeto deste trabalho, pois ainda é evidente a preferência na destinação para os locais que fazem parte da indústria petroleira, sem qualquer menção as futuras gerações ou políticas direcionadas a elas.

**d) 25% (vinte e cinco por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias;**

Nesta alínea a destinação de valores relativos aos *royalties* é reaplicada na indústria petroquímica, aqui poderíamos observar que o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) financiará pesquisas na área industrial e tecnológica. Para fins de compreensão, iremos explicar sobre o conceito de indústria de primeira e segunda geração. Segundo o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento) o conceito está relacionado com os produtos produzidos por estes setores. Na primeira geração temos as produtoras de petroquímicos

básicos, estes produtos são resultados da primeira transformação de “*correntes petrolíferas*”. Os principais produtos desta geração são o benzeno, tolueno e xilenos.

A segunda geração diz respeito aos produtores de resinas termoplásticas, que significa dizer que são produtos intermediários processados através dos produtos básicos. Os exemplos destes produtos são o PVC, ABS, polímeros para fibras sintéticas, base para detergentes sintéticos e tintas. (BNDES, 2005, p. 80).

O percentual também abrange programas para prevenção e recuperação de danos causados ao meio ambiente por estas indústrias, aqui há uma preocupação com o meio ambiente, mas a redação se mostra ambígua, pois como é possível desenvolver um setor industrial, onde a fonte é não renovável, e ao mesmo tempo prevenir os danos? Este é mais exemplo de redação confusa em nosso ordenamento.

Assim, é evidente que os valores dos *royalties* nesta alínea objetivam o desenvolvimento das indústrias petroquímicas e o princípio da equidade intergeracional não está presente, restando concluir que está presente o conflito entre norma e princípio.

## **II - quando a lavra ocorrer na plataforma continental:**

### **a) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados produtores confrontantes;**

Mesma análise da alínea “a” do inciso I desta Lei. O valor da porcentagem é a única diferença entre uma e outra.

### **b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios produtores confrontantes;**

Nesta alínea o valor é diferente da alínea “b” do inciso I, porém é acrescentado o conceito de “*municípios confrontantes*”, este termo significa “*linhas utilizadas para fins de distribuição de royalties e participação especial geradas pela produção marítima*”. (SENADO, 2013, p. 2)

Este termo diz respeito aos limites geográficos entre os municípios produtores e tem como objetivo um critério para pagamento dos *royalties*. Tratando-se de distribuição somente para os municípios, observa-se que o princípio não está presente. Portanto, há aqui um conflito entre norma e princípio.

- c) quinze por cento ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção;**

Esta alínea é direcionada para a manutenção da Marinha do Brasil para que ela possa exercer suas prerrogativas de fiscalização e proteção no mar, é uma alínea que visa geração de dotações orçamentárias para o Ministério da Marinha. Tendo em vista que os princípios são “*mandados de otimização*”, não há uma carga valorativa nesta alínea, apenas uma forma de capitalizar a atividade de fiscalização e proteção do mar.

- d) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP**

A análise feita na alínea “c” do inciso I serve para este item também.

- e) sete inteiros e cinco décimos por cento para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios;**

Neste item há a orientação para a formação de um Fundo Especial que abrange todos os Estados, Territórios e Municípios do Brasil, aqui está presente uma orientação que visa a coletividade e não somente os Estados e Municípios produtores. Porém o valor é pífio, pois quando distribuídos por todos os membros da União teremos um valor quase simbólico. A equidade intergeracional não está presente nesta alínea.

**f) 25% (vinte e cinco por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias. § 1º Do total de recursos destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia serão aplicados, no mínimo, 40% (quarenta por cento) em programas de fomento à capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico das regiões Norte e Nordeste, incluindo as respectivas áreas de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regional. § 2º O Ministério da Ciência e Tecnologia administrará os programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico previstos no *caput* deste artigo, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do disposto no inciso X do art. 8º, e mediante convênios com as universidades e os centros de pesquisa do País, segundo normas a serem definidas em decreto do Presidente da República.**

A análise feita na alínea “d” do inciso I serve para este item também.

**§ 3º Nas áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão, a parcela dos royalties que cabe à administração direta da União será destinada integralmente ao fundo de natureza contábil e financeira, criado por lei específica, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação, da cultura, do esporte, da saúde pública, da ciência e tecnologia, do meio ambiente e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, vedada sua destinação aos órgãos específicos de que trata este artigo. (BRASIL, 1997) (Grifos Nossos)**

Neste último parágrafo temos uma sinalização de respeito ao princípio da equidade intergeracional, porém ainda carente de regulamentação, isto é, não está valendo. Não há normatização que diga quanto do percentual de 25% (vinte e cinco por cento) que será destinado ao povo brasileiro para o desenvolvimento de setores importantíssimos da sociedade. Assim, temos uma alínea que não conflita com o princípio da equidade intergeracional, porém ainda sem validade prática. Bom, além do fato de não haver nenhuma cláusula que pense na diversificação da economia e como as regiões conseguiram gerar renda sem o recurso dos *royalties*. Esta idéia deveria estar presente na divisão dos recursos, mas não está.

Feita a análise individual dos incisos, parágrafos e alíneas do artigo 49 da Lei nº. 9.478/1997 (BRASIL, 1997), conclui-se que o artigo vai de encontro com o princípio da equidade intergeracional, com exceção do parágrafo 3º. Este que ainda carece de normatização.

Desta forma, após a análise dos dois dispositivos acima elencados, conclui-se que ambos vão de encontro ao princípio da equidade intergeracional.

## 5. CONCLUSÃO

Examinando cada uma das partes em que se dividiu o presente trabalho, é possível chegar há algumas ideias básicas e considerações finais sobre o tema deste trabalho para responder a seguinte questão: A divisão dos royalties do petróleo vai de encontro ao princípio da equidade intergeracional? Bom, para isso o trabalho foi dividido em três partes.

Na primeira parte deste trabalho foi feito um apanhado conceitual referente aos temas do trabalho, este passo foi importante para introduzir a idéia de neoconstitucionalismo, equidade intergeracional, royalties, Pré-sal.

O princípio da equidade intergeracional foi recepcionado por nosso ordenamento jurídico com o intuito de conceder as gerações futuras formas para fomentar o desenvolvimento sustentável. Este conceito surgiu na Economia e foi amplamente inserido em diversas áreas de conhecimento, tais como Biologia, Geografia e Direito. Esta interdisciplinaridade inspirou este trabalho e esteve presente em todas as partes da pesquisa, pois a equidade intergeracional ainda não possui um estudo aprofundado na área do Direito.

O referido princípio possui uma carga valorativa muito alta, porém ainda sucumbem as práticas econômicas adotadas no mundo, pois é claro e evidente que o setor energético irá esgotar uma matriz para poder implantar outras formas mais eficazes e menos danosas ao meio ambiente. Levando em consideração que a grande parte das empresas que exploram petróleo são multinacionais ou empresas públicas, é sabido que a distribuição deste recursos não chegam na mesma proporção as mãos dos verdadeiros beneficiários. O petróleo é uma fonte de energia esgotável, ou seja, em algum momento irá acabar e não será possível ter acesso a esta fonte no futuro. Além de ser uma fonte que gera a poluição que dificilmente será revertida. Um exemplo claro disso é a emissão de carbono oriunda da queima de combustíveis fósseis por veículos e indústrias.

A relação entre esta fonte esgotável e o princípio da equidade intergeracional é íntima, pois a equidade intergeracional, também chamada de justiça/solidariedade intergeracional, visa uma preocupação com os futuros indivíduos que habitaram o planeta e diz respeito ao legado que deixaremos a estes indivíduos.

O petróleo é uma riqueza localizada em terras da União, ou seja, é patrimônio de todos os brasileiros e por isso deveria proporcionar uma riqueza para todos e não somente para um

setor ou para alguns Estados e Municípios produtores. Sendo o petróleo um bem de todos, os *royalties* deveriam financiar, já que é inevitável frear a extração, políticas e formas de incentivar matrizes renováveis de geração de energia, tais como energia solar e a energia dos ventos, das marés. Mas isso não vem ocorrendo no ordenamento brasileiro e os governantes parecem favorecer um setor em detrimento de outros.

A inevitabilidade da exaustão do petróleo é uma evidência de que os recursos oriundos da extração deveriam ser utilizados para garantir a sobrevivência das presentes e as futuras gerações ou mesmo um legado que indique alguma preocupação com isso. A pesquisa demonstrou que este legado não é prioridade no país e nem no mundo, pois os recursos dos *royalties* serão utilizados para fomentar a indústria petroquímica, como foi observado na leitura do artigo 49 da Lei 9.478/1997.

O neoconstitucionalismo adentrou na pesquisa com o intuito de entender os atuais movimentos por um Direito menos engessado, no sentido de que um princípio deve ter um maior poder de normatização. Esta corrente entende que o direito positivista antigo já não atende as necessidades da atual sociedade, por isso a adequação a novas formas de interpretação da Constituição Federal.

Nessa perspectiva, a neoconstitucional, a pesquisa discutiu um tema que é considerado atual e importante para o futuro da sociedade brasileira. Temos uma grande riqueza em nosso território, o petróleo.

Portanto, possuímos um recurso que será inserido no orçamento da União, como demonstrado na Nota Técnica da Câmara dos Deputados, os recursos passaram de 200 (duzentos) bilhões de reais em até 10 anos, este recurso é oriundo da extração na camada do Pré-sal, descoberta há cinco anos aproximadamente.

Assim, o país terá uma fonte de dotação muito alta e estes valores serão, em parte, investidos em educação e saúde, mas não saberemos se tais recursos chegaram aos verdadeiros beneficiários, pois a corrupção é considerada uma praga no Brasil e corremos o risco de ocorrer um “assalto” no meio do caminho.

Na segunda parte do trabalho foi possível fazer um levantamento histórico do pagamento dos *royalties* no Brasil, estes começaram a serem pagos em 1953 com a criação da Petrobras. Outros países tiveram experiências muito desastrosas com os *royalties*, como por exemplo, a Holanda. Neste país ocorreu um fenômeno que trouxe mais problemas do que soluções, pois a abundância de recursos naturais e o pagamento dos *royalties* evitaram que a



economia daquele país fosse diversificada, pois as regiões não buscaram outras formas de investimento e quando o recurso findou, as regiões ficaram praticamente abandonadas e sem alternativas de gerar renda para subsistir. Isto também ocorreu numa cidade do Estado do Rio Grande do Sul chamada Canaquã, pois lá havia muitas minas de carvão e a região voltou todas as atenções para a extração do mineral, a cidade foi muito rica por um tempo, pois quando o carvão acabou todos foram embora e só ficou a pobreza.

Este acontecimento poderia comprometer toda uma região, pois se não houver uma diversificação econômica, ao final do recurso não restará nada além de desigualdade social. Naturalmente que se isso ocorrer as futuras gerações sofreram em dobro, pois não terão o recurso disponível e terão adversidades e econômicas muito maiores do que a nossa geração.

Após estas pequenas conclusões, as conclusões a respeito de um possível conflito ou não será retomada e caminharemos para as considerações finais.

Na terceira parte do trabalho foi feita uma pequena avaliação da resposta da sociedade a respeito das manifestações de junho de 2013 e por fim a análise do possível conflito entre a norma e o princípio.

O artigo 2º da Lei 12.585/2013 foi colocado em conflito com o princípio da equidade intergeracional e ficou demonstrado que este dispositivo vai de encontro ao princípio acima mencionado, porque a educação e saúde são direitos fundamentais para a população, não podendo ser confundido com a idéia de equidade intergeracional, pois com educação ou não, as futuras gerações terão ainda dificuldades de amenizar a poluição causada pela indústria e utilização do petróleo até sua exaustão. Em termos de saúde, será muito mais difícil viver no meio do caos e poluição que deixaremos de herança para as futuras gerações.

Conclui-se que este dispositivo artigo 2º da Lei 12.585/2013, está em conflito com a equidade intergeracional, de forma menos direta, mas ainda assim conflitando.

No que diz respeito ao artigo 49 da Lei 9.478/1997, ficou evidenciado que este dispositivo também demonstrou conflito com o princípio objeto deste trabalho, pois quase todos os recursos retomam para o setor petroquímico e para a pesquisa de tecnologias voltadas para este setor, inclusive para prevenção de danos ambientais. Mas é sabido que um derramamento de petróleo causa danos para a fauna, flora marinha e são extremamente complicados de reverter, em termos ambientais. O risco para produção do petróleo é altíssimo e acidentes acontecem com alguma frequência, como a todo o momento é noticiado pelos canais de informação.

A exceção deste artigo encontra-se no parágrafo 3º que preconiza uma fomentação de cultura, saúde, desenvolvimento social e regional, mas não há qualquer menção a aplicação destes recursos para diversificar a economia regional. Nota-se que não temos uma regra que pense que o recurso irá findar-se e que a região precisará de novas fontes de renda, pois a produção irá acabar em algum momento, ou seja, há uma data de validade para extrair o petróleo, mas não há uma preocupação e apostar em outras áreas.

O histórico da extração de petróleo no Brasil mostra que este recurso deve ser usado para promover o bem estar da sociedade e não somente para fomentar formas ultrapassadas de gerar riqueza e energia.

Por fim, se pudéssemos sugerir um ideal de aplicação destes recursos, em consonância com o princípio da equidade intergeracional, diríamos que investir em fontes limpas de energia seria a forma mais inteligente para promover o respeito as presentes e futuras gerações.

## 6. REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES, 2007, Ética a Nicômaco. São Paulo: Martin Claret.

BADIN, Arthur Sanchez. Controle judicial das políticas públicas: contribuição ao estudo do tema da judicialização da política pela abordagem da análise institucional comparada de Neil K. Komesar; São Paulo: Malheiros, 2013.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. Disponível em: <[http://www.direitopublico.com.br/pdf\\_seguro/artigo\\_controle\\_pol\\_ticas\\_p\\_blicas\\_.pdf](http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/artigo_controle_pol_ticas_p_blicas_.pdf)> Acesso em: 12 de jan.2014.

BANDEIRA, A geração de energia elétrica e a preservação do meio ambiente no Brasil. Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema16/2013\\_15472.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema16/2013_15472.pdf) Acesso em 12 de jan. 2014.

BARROSO, Luis Roberto. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. Disponível em: < <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/19593>>

BARROSO, Luis Roberto. Curso de direito Constitucional Contemporâneo - Os conceitos fundamentais do novo modelo. 2 Ed. São Paulo. Saraiva, 2010.

BARROSO, Luis Roberto. Federalismo, Isonomia e Segurança Jurídica: inconstitucionalidade das alterações na distribuição de Royalties do Petróleo. Disponível em: <<http://www.iabnacional.org.br/IMG/pdf/doc-3045.pdf>>. Acesso em: 06 de jun 2013.

BARROSO, Luis Roberto. Fundamentos Teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro. 2001. (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). Disponível em: < <http://www.ulbra.br/direito/files/direito-e-democracia-v3n2.pdf#page=107>>. Acesso em: 14 de set 2013.

BARROSO, Luís Roberto. O novo direito constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BOLSON, Simone Hegele. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24189/a-dimensao-filosofico-juridica-da-equidade-intergeracional-reflexoes-sobre-as-obras-de-hans-jonas-e-edith-brown-weiss>>. Acesso em 23 de out 2013.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRASIL – Lei 12.858 de 09 de setembro de 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm)>. Acesso em 03 de mar 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição (da) República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em 01 de mai 2013.

BRASIL. Lei 9.478 de 6 de agosto de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9498compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9498compilado.htm)>. Acesso em 05 de maio 2013.

BREGMAN, Daniel. Um estudo sobre a aplicação dos royalties petrolíferos no Brasil. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/spe/publicacoes/estudos/um\\_estudo\\_sobre\\_a\\_aplicacao\\_dos\\_royalties.pdf](http://www.fazenda.gov.br/spe/publicacoes/estudos/um_estudo_sobre_a_aplicacao_dos_royalties.pdf)>. Acesso em 28 de abr 2013

CÂMARA DOS DEPUTADOS – Nota Técnica nº 14/2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2013/NT14.pdf>> Acesso em 26 de out 2013.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2013 – link de leis e outras proposições. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=575644>. Acesso em 23 de fev 2014.

CERCEIRA, Wagner. Fontes de energia. Disponível em: <http://www.brasilescola.com/geografia/fontes-energia.htm> Acesso em 25 de jan. 2014

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. 7 ed. Coimbra: Almedina; 2011.

CARVALHO, Flávia Caheté Lopes – Aspectos éticos da exploração do petróleo: Os Royalties e a questão intergeracional. Rio de Janeiro, 2008.

ENRIQUÉZ, Maria. Maldição ou dádiva? Os dilemas do desenvolvimento sustentável a partir de uma base mineira. Disponível em:

<[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6417/1/2007\\_MariaAmeliaEnriquez.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6417/1/2007_MariaAmeliaEnriquez.pdf) > Acesso em: 26 de fev. 2014.

FERNANDES, Sofia – Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u559279>>. Acesso em maio 2013.

GOMES, Gabriel. DVORSAK, Peter. HEIL, Tatiana. Indústria petroquímica brasileira: situação atual e perspectivas. Disponível em: - <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set2105.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set2105.pdf)>. Acesso em 30 de mar 2014.

JORNAL DO COMÉRCIO. Edição impressa do dia 13 de março de 2014, pagina 2.

LIMA, Paulo César Ribeiro. As participações governamentais, a importância de uma política para o excedente em óleo e o fundo social. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/15096>> Acesso em 14 de fev 2014.

PETROBRAS – Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/energia-e-tecnologia/fontes-de-energia/petroleo/presal/>>. Acesso em 07 maio 2013.

PETROBRAS - Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/energia-e-tecnologia/fontes-de-energia/petroleo/presal/>>. Acesso em 10 de Nov 2013.

RAWLS, J. , Uma teoria da justiça, 2º Ed. São Paulo: Martins Fontes.2010.

ROSA, Julya. A mediação das manifestações populares de Junho de 2013. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/88513/000913012.pdf?sequence=1> Acesso em 17 de mar. 2014.

SAMPAIO, Sérgio. A função teleológica do princípio da equidade intergeracional no direito ambiental do Brasil. Disponível em: <<http://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/download/328/330>>. Acesso em 01 de Nov 2013.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16> Acesso em 23 de nov. 2013.

SENADO FEDERAL – Disponível em: [http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/infos/inforoyalties\\_.htm](http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/infos/inforoyalties_.htm). Acesso em maio,2013.

SENADO FEDERAL. Audiência Pública – Medida Provisória 592/2012 – Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=124246&tp=1>>. Acesso em 29 de mar 2014.

MOURA, Danieli Veleda. Uma análise da soberania na plataforma continental brasileira. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 63. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6069](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6069)>. Acesso em 28 de Abr 2013.

MOLLER, Max. Teoria geral do neoconstitucionalismo: bases teóricas do constitucionalismo contemporâneo. Porto Alegre. Livr. do Advogado, 2011.

WOLF, Simone. 2004. Meio Ambiente x Desenvolvimento x Solidariedade = Humanidade. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26792-26794-1-PB.pdf>>. Acesso em 6 de mar 2014.